联合国 S/2019/11



安全理事会

Distr.: General
7 January 2019
Chinese
Original: English

安全理事会第 2451(2018)号决议的执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本说明是根据安全理事会第 2451(2018)号决议第 7 段提交的，该段请秘书长按各方要求，在进一步通知之前，每周报告本决议执行进展情况，包括各方任何违背承诺的行为。本报告所述期间为 2018 年 12 月 29 日至 2019 年 1 月 4 日。

二. 重新部署协调委员会

2. 继我向安全理事会提交上一次报告(S/2018/1173)之后，2018 年 12 月 26 日至 28 日举行的重新部署协调委员会第一次联席会议是一个历史性的机遇，使也门政府和胡塞武装代表得以在冲突前线的一个地点会面。会议在联合国任命的委员会主席帕特里克・卡梅尔特抵达荷台达市后 4 天内举行。在为期三天的会议上，双方共同努力确保与会者的安全和保障，包括为此对进出路线进行排雷，在该市及其周围活动的各部队也表现出克制。

3. 在重新部署协调委员会第一次会议上，双方审议了委员会的职权范围和执行任务的方式。双方一致认为，重新部署协调委员会提供了一个论坛，可以分享相关信息、建立相互信任、缓和并防止冲突再次发生，以便为在荷台达执行《斯德哥尔摩协议》创造空间。双方商定如下结构：一个支持委员会主席的秘书处；一个作为信息储存库的联合协调和通信中心；一个联络和协调机制，并配有若干负责监督和监测协定双方遵守停火和重新部署情况的联络和协调小组。

4. 鉴于严峻的人道主义状况迫使就荷台达达成协议，委员会主席努力说服双方考虑将人道主义建立信任措施作为首要优先事项，同时采取步骤维护停火和重新部署部队。事实证明关于建立信任措施以便利人道主义准入的讨论充满争执，表明双方之间目前缺乏信任。然而，截至 2018 年 12 月 28 日，双方已同意了主席的一项提案，即作为优先事项开放荷台达-萨那公路(从港口出发途经 Kilo 16)，并商定了 2018 年 12 月 29 日人道主义车队沿该路线行驶的方式。双方还决定，委员会将于 2019 年 1 月 1 日再次召开会议。

19-00140 (C)   080119   080119



5. 作为人道主义走廊开放荷台达-萨那道路的建立信任措施没有按计划于 2018 年 12 月 29 日进行。虽然据称也门政府当天准备支持一个人道主义车队的行动，但胡塞运动却并非如此。在与胡塞代表在荷台达港举行的一次会议上，委员会主席对错过了在双方之间建立信任并为也门人民提供急需的援助的机会表示失望。与此同时，胡塞武装驻委员会代表没有为建立信任措施做准备，而是向主席通报了在荷台达港采取的单方面重新部署措施，并请联合国检查重新部署情况。虽然主席对这一努力表示欢迎，但他强调，任何重新部署只有符合双方商定的模式，并且双方和联合国都能够监测这一进程并确定其符合《斯德哥尔摩协议》，才是可信的。

6. 为确保透明度并传递关于 12 月 29 日事件的准确信息，委员会主席与也门政府驻委员会代表进行了电话交谈，他在电话中解释了当天发生的事件。鉴于媒体广泛报道胡塞部队单方面从荷台达港重新部署以及随后双方之间失去信任，主席还通过 2018 年 12 月 30 日致双方的一封正式信函通报了 12 月 29 日事件的事实。

7. 2019 年 1 月 1 日，重新部署协调委员会在荷台达市再次召开会议。在 2019 年 1 月 1 日至 3 日期间，委员会讨论并商定了联络和协调机制的运作问题。双方还任命了联络官。2019 年 1 月 2 日，为六名联络官(每方三名)举办了一次讲习班，概述了该机制的概念及其运作方式，并帮助建立联络官之间的信任和关系。主席和先遣队正在确定人员以在现有有限资源范围内设立一个特设联络和协调小组，应对任何紧急需要。

8. 双方还利用这次会议讨论了他们对重新部署的初步意见。主席向双方提出了一系列问题，以协助他们编写各自的提议。这些提议将在定于 2019 年 1 月 8 日举行的下一次委员会会议上提交给主席。

三. 荷台达市与荷台达港、塞利夫港和拉斯伊萨港局势

A. 监测荷台达停火的情况

9. 在本报告所述期间，双方仍继续指控对方违反停火。据报告，据称发生的事件最常见的地点是荷台达省南部的前沿地区，在从东部胡塞武装控制的地区通往西部沿海地带也门政府控制的领土的主要路线沿线，以及在荷台达市双方争夺的地区。大多数指称的事件报告涉及直接和间接交火。没有任何报告表明任何一方试图夺取新领土。

10. 在本报告所述期间，令人关切的是与位于荷台达市以南约 15 公里的 Durayhimi 镇有关的指控以及大多数指称事件的地点。值得注意的是，Durayhimi 处于争夺之中，双方都控制着该镇一些区域及其周围部分地区。胡塞武装还指称，也门政府部队正在加强其在机场东南和 5 月 22 日医院周边地区的阵地，而也门政府则指称，胡塞部队继续在该市外围的要道沿线修建新的阵地，以加强其在该市的阵地。

11. 目前，重新部署协调委员会没有对所指控的任何违反停火事件进行独立评估。截至 2019 年 1 月 3 日，委员会正在讨论构成违反停火行为的参数，以及确定违反停火行为的最适当联络和协调机制是什么。

B. 部队的重新部署

12. 《斯德哥尔摩协议》设想分两阶段将部队从荷台达市和荷台达港、塞利夫港和拉斯伊萨港重新部署到城市和港口以外的商定地点，其细节由重新部署协调委员会决定。协定规定的时间表是，第一阶段在停火生效后两周内将部队重新部署，离开三个港口和与人道主义设施有关的该市关键地区。第二阶段所有部队从荷台达市和各港口全面相互重新部署，这一阶段将在停火生效后最多三个星期内完成。

13. 如上文第 8 段所述，委员会正在讨论可信地重新部署部队的方式，包括确定商定的重新部署地点和部队、核查和监测活动的方式以及切实可行的时限。就这些方式达成协议对进程的完整性至关重要，以避免有争议的 2018 年 12 月 29 日胡塞部队从胡塞港重新部署事件再次发生。

C. 经强化的联合国的存在

14. 作为世界粮食计划署(粮食署)支持管理荷台达港、塞利夫港和拉斯伊萨港的计划的一部分，粮食署任命了一个项目牵头机构，负责监督其设立和支助工作的筹备阶段。粮食署随时准备对港口进行评估。然而，到目前为止，没有一名被任命的工作人员获得签证。

15. 在支持就荷台达达成的协议的联合国实体所需人员编制总额中，39 名人员目前在该国或已获得签证，28 份签证目前正在处理中，有待萨那当局批准。在本报告所述期间，联合国各实体没有获得签证或设备，包括装甲车、通信设备和个人防护设备。除了这些挑战之外，在荷台达的住宿也受到限制。总体而言，联合国现有的住宿地和办公场所已达到满负荷，目前正在讨论如何确定更多的空间。由于安全问题，一些联合国地点目前仍然是禁区。安全和安保部正在等待萨那当局批准将国际工作人员部署到荷台达，以评估住宿方案，并重新评估该市停火后的安全局势。

四. 人道主义状况和准入情况

16. 自安全理事会第 2451(2018)号决议通过以来，人道主义援助准入仍然存在官僚障碍。在本报告期两周前，萨那当局要求提前 72 小时通知联合国的调度请求(从 48 小时增加到 72 小时)，荷台达也包括在内。2018 年 12 月 31 日，在荷台达的联合国实体会晤了国家人道主义事务和灾后恢复管理和协调局(隶属于萨那当局)，讨论优先重新开放的路线，以便利人道主义援助准入。该局同意支持《斯德哥尔摩协议》所述的开放优先道路事宜，并优先考虑人道主义援助准入所需的路线，首先是荷台达-萨那道路(从港口途经 Kilo 16)，该道路原定于 2018 年 12 月 29 日重新开放(见上文第 4 和 5 段)。

五. 交换囚犯

17. 双方根据囚犯交换协议，对拟议释放和交换的囚犯名单的答复提出了评论意见。双方继续与秘书长也门问题特使办公室和红十字国际委员会合作，以最后确定释放和交换进程所涉及的后勤和程序。

六. 塔伊兹局势

18. 特使办公室的工作人员目前正在亚丁筹备与关于塔伊兹问题的谅解声明中提到的联合委员会举行的会议。特使办公室计划于 1 月初在当地与双方进行双边会谈，然后召开联合委员会会议。

七. 意见

19. 我感到鼓舞的是，双方仍然致力于执行《斯德哥尔摩协议》。我尤其感到鼓舞的是，双方表现出善意，并配合联合国任命的重新部署协调委员会主席，在相对较短的时间内筹备和召开该委员会在荷台达市举行的第一次会议。这些努力令人欣慰，并突出表明我们集体认识到迫切需要为荷台达找到一种可持续的解决办法，并确保至关重要的人道主义应对措施，这正是《斯德哥尔摩协议》力图促成的。

20. 然而，重新部署协调委员会关于本期的报告显示了当前执行任务的复杂性。尽管双方都同意《斯德哥尔摩协议》，但由于双方之间缺乏信任并担心在也门冲突的全面政治解决之外作出行动让步，在荷台达协定执行和排序方面仍然缺乏共同解释。在此背景下，双方必须通过重新部署协调委员会，立即制定有效的监测机制，监督停火和按照商定要求重新部署部队的情况。特别是，要使重新部署取得成功并且可信，这就必须是双方和联合国共同进行的一项完全可核查的工作。如果没有实现这一目标，就有可能破坏在解决荷台达局势方面取得的脆弱进展。因此，我敦促双方继续共同努力，真诚和及时地确定这一进程的模式，并允许委员会自由进入荷台达省全境，以便委员会能够执行任务。

21. 联合国继续推动支持双方执行《斯德哥尔摩协议》。联合国的行动取决于双方的充分合作。正如我以前所说，及时发放签证和所需设备的其他行政批准，对于增加部署支持全面执行《斯德哥尔摩协议》所需联合国人员至关重要。这种合作反过来将创造一种积极的气氛，有利于采取联合国推动的旨在结束冲突的步骤。

22. 我再次敦促双方始终确保联合国人员和资产的安全和保障。重新部署协调委员会主席和先遣队抵达荷台达后，安全和安保部已通知他们，对委员会和联合国人员的威胁有所增加。这种日益增加的威胁日益令人关切，并将妨碍委员会的工作和联合国安全有效运作的能力。

23. 最后，我谨敦促安全理事会和更广泛的国际社会继续统一目标，在双方共同努力执行《斯德哥尔摩协议》时继续对双方施加压力。虽然今后几天内可能无法实现规定的最后期限，但只要双方表现出善意，我们就应不遗余力地支持放宽对人道主义行动的限制并在安全安排方面取得进展。也门人民值得我们这样做。要实现避免在荷台达和也门境内更大区域发生无法形容的人类悲剧的近期目标，就必须做到这一点。